

## Prawo dostępu do sądu w procesie ochrony wolności i praw człowieka w polsce

### Wstęp

Prawo dostępu do sądu jest jednym z podstawowych praw; ta podstawowa wolność człowieka stanowi gwarancję demokratycznego państwa prawnego<sup>1</sup>. W obecnym ustroju politycznym regulację oraz procedury ochrony wolności i praw człowieka określa Konstytucja RP z 1997 roku<sup>2</sup>. Postanowienia ustawy zasadniczej prawo do sądu klasyfikują wśród praw osobistych, jednocześnie postrzegają je jako środek służący dochodzeniu określonych praw.

Treść podmiotowego prawa do sądu obejmuje prawo dostępu do sądu, prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury i prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Funkcją prawa jest zapewnienie każdemu prawnie skutecznej możliwości zwrócenia się do organu sądowego o rozpoznanie sprawy i wydanie orzeczenia zgodnie z treścią prawa materialnego. Zasada prawa do sądu realizowana jest w sprawach z zakresu postępowania cywilnego, karnego i administracyjnego.

Ze skuteczną i praktyczną realizacją prawa dostępu do sądu wiążą się określone ograniczenia i nadużycia, w szczególności zbyt wysokie koszty opłat sądowych, nadmierny formalizm procesowy, trudności w dostępie do pomocy prawnej i dostępie niezamożnych obywateli do usług prawnych, a także nadużywanie uprawnień procesowych przez jednostkę.

### Prawo do sądu

Z. Czeszejko-Sochacki reprezentuje pogląd, iż prawo do sądu z jednej strony stanowi element konstytucyjnego porządku prawnego i jest traktowane jako zasada konstytucyjna,

<sup>1</sup> H. Dolecki, *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005. Nadużycie prawa do sądu*, Warszawa 2005, s. 132.

<sup>2</sup> Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.

z drugiej natomiast jest prawem podmiotowym<sup>3</sup>. Jako zasada prawa konstytucyjnego jest normą prawną adresowaną do organów władzy publicznej.

W drugim znaczeniu prawo do sądu rozumiane jest jako prawo podmiotowe, które stanowi podstawę roszczenia każdej jednostki o rozpatrzenie sprawy przed sądem.

W nauce prawa konstytucyjnego wyróżniono podstawowe elementy składające się na treść prawa do sądu<sup>4</sup>: prawo dostępu do sądu umożliwiające jednostce uruchomienie procedury przed organem sądowym, udział w czynnościach podejmowanych przez sąd oraz ewentualne zakwestionowanie podjętego rozstrzygnięcia; prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej – procedury uwzględniającej zasady sprawiedliwości, równości uczestników, działania bez zbędnej zwłoki, a także jawności postępowania; prawo do wyroku sądowego – czyli uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia w danej sprawie.

Zdaniem M. Nowickiego „samo uznanie praw i wolności człowieka nie ma większego znaczenia, jeśli nie istnieją procedury pozwalające każdemu skutecznie obronić się przed ich naruszeniem”<sup>5</sup>. Prawo do sądu jest również środkiem służącym dochodzeniu innych praw uregulowanych w aktach prawa krajowego i międzynarodowego.

Na obecny kształt prawa do sądu wpływ mają regulacje prawne o charakterze krajowym i międzynarodowym, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (TK) oraz nauka prawa konstytucyjnego<sup>6</sup>.

Prawo do sądu, jako prawo przysługujące jednostce, zostało uregulowane w aktach prawnych o charakterze międzynarodowym i krajowym dotyczących ochrony wolności i praw człowieka, w szczególności w ratyfikowanych przez Polskę umowach prawa międzynarodowego: w art. 8 i 10 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (PDPC) z dnia 10 grudnia 1948 roku<sup>7</sup>; w art.14 ust.1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPO-iP) z dnia 16 grudnia 1966 roku<sup>8</sup>; w art.6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC) z dnia 4 listopada 1950 roku<sup>9</sup>; w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>10</sup> (KPP) podpisanej 7 grudnia 2000 roku w Nicei i przyjętej przez Polskę, w ograniczonym zakresie, 13 grudnia 2007 roku. W prawie wspólnotowym prawa dostępu jednostki do sądu nie uregulowano wyraźnie w postaci odrębnych przepisów, lecz wynika ono z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS), który stwierdza, że dostęp do sądu jest prawem podstawowym oraz stanowi zasadę państwa prawa i jest chroniony na podstawie postanowień EKPC<sup>11</sup>.

---

<sup>3</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, PiP 1997 nr 11–12, s. 89.

<sup>4</sup> Wyrok TK z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK ZU 1998/4/50.

<sup>5</sup> M. Nowicki, *Co to są prawa człowieka? Szkota praw człowieka. Teksty wykładów*, z. 1, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 1998, s. 14.

<sup>6</sup> H. Dolecki, *Sądownictwo administracyjne...*, op. cit., s. 133.

<sup>7</sup> J. Połatyńska, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, w: *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, red. W. Wactawczyk, L. Koba, Warszawa 2009, s. 213.

<sup>8</sup> Dz.U. 1977 r., Nr 38, poz. 167.

<sup>9</sup> Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284.

<sup>10</sup> Dz.Urz. UE C 303/1 z dnia 17 grudnia 2007 r.

<sup>11</sup> K. Schauring, *Ochrona praw jednostek w postępowaniach przed sądami wspólnotowymi. Monografie*, Warszawa 2007, s. 218, materiały źródłowe ze strony internetowej: [http://books.google.pl/books?id=IP\\_do0RGoxYC&pg=PA217&dq=prawo+dostępu+jednostki+do+sądu,+przepisów](http://books.google.pl/books?id=IP_do0RGoxYC&pg=PA217&dq=prawo+dostępu+jednostki+do+sądu,+przepisów).

Prawo do sądu zostało również określone w Konstytucji RP, której postanowienia klasyfikują prawo do sądu wśród praw osobistych, a jednocześnie postrzegają je jako środek ochrony innych praw i wolności. Zgodnie z art. 45 Konstytucji RP „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy, bez nieuzasadnionej zwłoki, przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Ujęcie prawa do sądu w rozumieniu art. 45 wskazuje na zakres podmiotowy oraz autonomiczny charakter prawa. Prawo do sądu przysługuje każdemu obywatelowi oraz wszelkim podmiotom występującym w obrocie prawnym. Podlega ochronie niezależnie od naruszenia innych praw podmiotowych<sup>12</sup>. Ustrojodawca wskazuje również, iż ustawa nikomu nie może zamykać drogi sądowego dochodzenia naruszonych wolności i praw (art. 77 ust.2). „Każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji” (art. 78). W art. 79 ust. 1 ustrojodawca uprawnia każdego, kogo konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, do wniesienia skargi do TK w sprawie zgodności z Konstytucją RP ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo obowiązkach określonych w ustawie zasadniczej<sup>13</sup>.

### Prawo dostępu do sądu

Prawo dostępu do sądu oznacza obowiązek po stronie władzy publicznej, który zapewnia możliwości skutecznego korzystania z tego prawa<sup>14</sup>. Przede wszystkim państwo jest zobowiązane stworzyć odpowiednią strukturę sądów działających na terenie całego terytorium RP. W znaczeniu organizacyjnym prawo dostępu do sądów obejmuje: prawo dostępu do sądów powszechnych, których ustrój tworzą sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne, a zasady funkcjonowania oraz strukturę organizacyjną określa Ustawa z dnia 27 sierpnia 2001 roku – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>15</sup>; a także prawo dostępu do Sądu Najwyższego (SN), prawo dostępu do sądów szczególnych (wylicza się tu wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny oraz sądy wojskowe: okręgowe i garnizonowe); prawo dostępu do TK poprzez składanie indywidualnych skarg konstytucyjnych oraz prawo dostępu do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC).

Podstawowe zasady funkcjonowania sądownictwa w Polsce określa Konstytucja RP. W myśl jej postanowień władzę sądowniczą w Polsce sprawują sądy i trybunały (art. 10 ust. 2), stanowią odrębną i niezależną władzę (art. 173). Ustrój i właściwości sądów oraz postępowanie przed nimi określają odrębne ustawy (art. 176. ust. 2).

Zasada prawa dostępu do sądu jest koniecznym elementem rzetelnego procesu sądowego. Jako skuteczny środek prawny, uregulowany zarówno na gruncie prawa międzynarodowego, jak i krajowego, realizowana jest na poziomie postępowania cywilnego, karnego i administracyjnego. Zakres przedmiotowy prawa do sądu obejmuje spory dotyczące

---

<sup>12</sup> A. Wróbel, *Glosa do trzech wyroków Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” nr 1, Warszawa 2000, s. 208.

<sup>13</sup> H. Dolecki, *Sądownictwo administracyjne...*, *op. cit.*, s. 134.

<sup>14</sup> R. Stasiak, *Sądownictwo w systemie ochrony praw człowieka*, w: *Prawa człowieka...*, *op. cit.*, s. 424.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2001 r., Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.

stosunków cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych oraz rozstrzygnięcia o zasadności zarzutów karnych.

Prawo dostępu do sądu umożliwia jednostce uruchomienie procedury przed organem sądowym, może doprowadzić do wszczęcia i prowadzenia postępowania przed sądem oraz udziału w czynnościach podejmowanych przez sąd, a także przyznaje uprawnienie do ewentualnego zakwestionowania podjętego rozstrzygnięcia.

Prawo dostępu do sądu przysługuje w zakresie rozstrzygnięcia w sprawach o charakterze cywilnym. Każda sprawa powstała na tle stosunku prawnego, w którym strony mają równorzędną pozycję, jest sprawą cywilną. Poziom ochrony prawa do sądu nie jest zależny od tego, czy do rozpatrzenia sprawy właściwy jest sąd powszechny, czy sąd administracyjny. Zakres przedmiotowy prawa do sądu obejmuje nie tylko sprawy karne i cywilne, lecz również spory ze stosunków administracyjnoprawnych<sup>16</sup>. Do spraw cywilnych zalicza się m.in. sprawy związane ze sporami o nieruchomości rolne, sprawy związane z uprawnieniami zawodowymi, sprawy zwolnień funkcjonariuszy służb specjalnych ze względu na ważny interes służbowy i inne<sup>17</sup>.

W postępowaniu karnym prawo do sądu jako element systemu ochrony prawnej jest gwarancją poszanowania podstawowych wolności i praw obywateli.

W sprawach karnych, zdaniem P. Hofmańskiego, prawo do sądu ma „charakter wtórny w stosunku do innych praw i wolności, których ochronie służy”. Prawo do sądu przysługuje władzy publicznej w przypadku postawienia obywatelowi zarzutu popełnienia czynu zabronionego prawem. Przysługuje również podmiotowi nie będącemu reprezentantem władzy, który na podstawie skargi prywatnej może wnieść oskarżenie<sup>18</sup> w określonej przez k.k. kategorii przestępstw, ściganych z oskarżenia prywatnego, lub w sprawach ściganych z oskarżenia publicznego, na zasadach określonych przez k.p.k. Sąd ze względu na swoją pozycję ustrojową stanowi najlepszą gwarancję poszanowania praw i wolności obywateli<sup>19</sup>.

H. Mądrzak reprezentuje pogląd, iż „prawo do sądu na tle polskiego prawa konstytucyjnego i prawa cywilnego jest odrębnym i niezależnym od innych powiązań normatywnych prawem przysługującym jednostce wobec państwa”. Dostęp do sądu jest gwarancją rozpoznania sprawy przez odpowiedni organ sądowy oraz gwarancją wydania wiążącego orzeczenia zgodnego z treścią prawa materialnego i przeprowadzonym postępowaniem dowodowym<sup>20</sup>. Przysługuje ono każdemu na mocy postanowień Konstytucji RP, niezależnie od powstania i treści stosunku materialnoprawnego oraz ukształtowanych na jego podstawie uprawnień i obowiązków. TK w jednym ze swoich wyroków uznał, że z art. 45 ust. 1 Konstytucji „wynika jednoznacznie wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki

---

<sup>16</sup> Wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 r., SK 30/02, OTK 2003/8A/84.

<sup>17</sup> K. Machowicz, *Ochrona praw człowieka w Rzeczypospolitej Polskiej na tle standardów europejskich*, Lublin 2008, s. 48.

<sup>18</sup> P. Hofmański, *Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka*, w: *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 201.

<sup>19</sup> Wyrok TK z dnia 2 czerwca 2001 r., SK 10/10, Dz.U. z 2001 r., Nr 32, poz. 384.

<sup>20</sup> H. Mądrzak, *Prawo do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka (Studium na tle polskiego prawa konstytucyjnego, prawa cywilnego materialnego i procesowego)*, w: *Podstawowe prawa jednostki...*, op. cit., s. 197.

wynikać muszą z przepisów ustawy zasadniczej”<sup>21</sup>. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika ponadto dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu<sup>22</sup>. Ustawa zasadnicza wprowadza zatem swoiste domniemanie dostępności drogi sądowej<sup>23</sup>.

Warunkiem zapewnienia efektywnej ochrony sądowej w każdym systemie prawnym jest umożliwienie każdemu podmiotowi ochrony przyznanych mu praw w postaci zagwarantowania skutecznego dostępu do sądu oraz zasady równości stron w korzystaniu ze swoich uprawnień. K. Schauring jest zdania, że prawo dostępu do sądu, jako jeden z elementów treści prawa do sądu, jest fundamentem tej instytucji. Odpowiedni dostęp do sądu stanowi gwarancję korzystania z pozostałych praw procesowych. Pogląd ten szczególnego znaczenia nabiera w postępowaniu cywilnym, w którym dostęp do sądu zagwarantowano podmiotom prywatnym. Na tej podstawie ETS w orzecznictwie prawo dostępu do sądu uznaje za jedno z podstawowych praw fundamentalnych i zasadę państwa prawa. Nakłada również na wszystkie państwa członkowskie obowiązek wewnętrznej regulacji prawnej oraz respektowania przez podmioty prywatne prawa dostępu do sądu w sprawach z elementem wspólnotowym<sup>24</sup>.

Prawo dostępu do sądu nie jest prawem absolutnym. ETPC w orzecznictwie określa, iż podlega ono uprawnionym ograniczeniom: terminom ustawowym, okresom przedawnienia, zabezpieczeniom kosztów, regulacjom dotyczącym nieletnich lub osób umysłowo chorych<sup>25</sup>. Podobnie TK w wyroku z 10 maja 2000 roku stwierdza, iż nie istnieje bezwzględne i absolutne prawo do sądu, które nie podlegałoby jakimkolwiek ograniczeniom i które w konsekwencji stwarzałoby uprawnionemu nieograniczoną możliwość ochrony swych praw na drodze sądowej. Ograniczenie prawa do sądu może być konieczne ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasadę legalizmu bądź zaufanie do prawa<sup>26</sup>.

### Ograniczenia i nadużycia prawa dostępu do sądu

---

Realizacja konstytucyjnej gwarancji prawa do sądu, w szczególności dostępu do sądu, wymaga sprawnie funkcjonującego systemu, który nie ograniczając praktyk sądowych, w bezpośredni sposób wpłynie na możliwość dochodzenia praw jednostki. Przede wszystkim uwzględni różne interesy przeciwników procesowych, interesy społeczne, wartości uznawane za słuszne w demokratycznym państwie, instytucję niezawisłości sędziego, ekonomię procesową, koszty wymiaru sprawiedliwości, opłaty ponoszone w postępowaniach sądowych, dostęp do pomocy prawnej w sprawach z wyboru, a także realizację praw ubogich.

---

<sup>21</sup> Wyrok TK z dnia 16 marca 1998 r., SK 19/98, OTK 1999/3/36.

<sup>22</sup> Orzeczenie TK z dnia 7 stycznia 1992 r., K 8/91, OTK 1992/5; orzeczenie z dnia 8 kwietnia 1997 r., K. 14/96, OTK ZU 1997/2/16; orzeczenie z dnia 29 września 1993 r., K. 17/92, OTK 1993/2/3.

<sup>23</sup> Wyrok TK z dnia 20 września 2006 r., SK 63/05, OTK 2006/8A/108.

<sup>24</sup> K. Schauring, *Ochrona praw jednostek...*, op. cit., s. 217–219.

<sup>25</sup> Sprawa Związek Nauczycielstwa Polskiego przeciwko Polsce. Wyrok ETPC z dnia 21 września 2004 r., skarga nr 42049/98.

<sup>26</sup> Wyrok TK z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU 2000/4/109.



Zdaniem R. Stasiaka, jedną z barier w dostępie do sądu jest bariera finansowa<sup>27</sup>. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>28</sup> reguluje zasady i tryb pobierania kosztów sądowych w sprawach cywilnych, wysokość opłat sądowych oraz zasady zwalniania od kosztów sądowych. Od początku obowiązywania wzbudzała wiele kontrowersji. Jak wynika z raportu z monitoringu ochrony praw podstawowych w Polsce, „wysokość ponoszonych kosztów, w szczególności przez stronę inicjującą postępowanie cywilne, ma wpływ na dostęp do sądu. Konieczność uiszczenia opłaty może bowiem stanowić przeszkodę w realizacji tego prawa przez niektóre podmioty”<sup>29</sup>. Z tego względu istotne jest określenie zasad zwalniania stron od ponoszenia kosztów sądowych. Zwolnienia od kosztów, w całości lub w części, może domagać się osoba fizyczna na podstawie złożonego wniosku, pod warunkiem, iż w razie poniesienia kosztów w majątku tej osoby nastąpi uszczerbek dla koniecznego utrzymania siebie i rodziny. Ustawa uwzględnia głównie „interes samego sądownictwa, a nie osób szukających ochrony prawnej”, wprowadza „wysoki stopień formalizmu, liczne i zróżnicowane opłaty za czynności sądu, rygoryzm w traktowaniu błędów stron i ich pełnomocników w obliczaniu kosztów, co może utrudniać realizację zasady prawa do sądu”<sup>30</sup>. W państwie prawa status majątkowy jednostki nie powinien stanowić przeszkody w dostępie do sądu i obronie praw i wolności.

ETPC w orzeczeniach wskazuje na barierę finansową jako powód naruszeń art. 6 EKPC. W sprawie *Podbielski i PPU POLPURE przeciwko Polsce* Trybunał stwierdził, iż „władze sądowe nie zdołały zapewnić odpowiedniej równowagi pomiędzy interesem państwa w pobieraniu opłat sądowych za rozpatrywanie skarg a interesem skarżącego, przejawiającym się w dochodzeniu swych roszczeń przed sądami. Nałożenie opłat sądowych na skarżącego stanowiło nieproporcjonalne ograniczenie jego prawa dostępu do sądu”<sup>31</sup>.

Prawo do sądu wiąże się również z prawem skorzystania przez stronę postępowania karnego, cywilnego czy administracyjnego z możliwości fachowej pomocy prawnej pełnomocnika lub obrońcy. Gwarancją realizacji prawa dostępu do sądu jest uzyskanie nieodpłatnej lub częściowo odpłatnej pomocy prawnej. W swoich orzeczeniach ETPC stwierdza, iż pomoc prawna jest elementem skutecznej realizacji prawa do sądu, a odmowę udzielenia pomocy prawnej należy traktować jako formę ograniczenia prawa do sądu. W sprawach *Staroszczyk przeciwko Polsce*<sup>32</sup> i *Siałkowska przeciwko Polsce*<sup>33</sup> Trybunał wskazał na pewne wady systemowe świadczenia pomocy prawnej w Polsce. W postępowaniu przed SN istnieje tzw. przymus adwokacki, który polega na obowiązku korzystania z pomocy pełnomocnika będącego adwokatem (radcą prawnym) przy sporządzaniu i wnoszeniu skargi kasacyjnej. W obu przedstawionych sprawach odmówiono sporządzenia skargi kasacyjnej. W opinii

---

<sup>27</sup> R. Stasiak, *Sądownictwo...*, op. cit., s. 426.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2005 r., Nr 167, poz. 1398 z późn. zm.

<sup>29</sup> M. Siudowski, *Prawo do sądu. Raport z monitoringu ochrony praw podstawowych w Polsce*, Wydawnictwo Instytutu na Rzecz Państwa Prawa, Lublin–Warszawa–Poznań 2006, s. 9. Materiały źródłowe ze strony internetowej: <http://www.fipp.org.pl/images//access%20to%20justice%20report.pdf>.

<sup>30</sup> Materiały źródłowe ze strony internetowej: <http://www.ssa.waw.pl/9.html>.

<sup>31</sup> *Sprawa Podbielski i PPU POLPURE przeciwko Polsce*. Wyrok ETPC z dnia 26 lipca 2005 r., skarga nr 39199/98.

<sup>32</sup> *Sprawa Siałkowska przeciwko Polsce*. Wyrok ETPC z dnia 22 marca 2007 r., skarga nr 8932/05.

<sup>33</sup> *Sprawa Staroszczyk przeciwko Polsce*. Wyrok ETPC z dnia 22 marca 2007 r., skarga nr 59519/00.

Trybunału kwestia formy i terminu odmowy udzielenia pomocy prawnej, w szczególności w zakresie sporządzenia kasacji, powinna być jednoznacznie uregulowana.

Od kilku lat w Polsce trwają już prace nad stworzeniem ustawy, która zapewni obywatelom dostęp do nieodpłatnej pomocy prawnej finansowanej przez Skarb Państwa. Ministerstwo Sprawiedliwości w lutym 2009 roku przygotowało założenia do kolejnego już projektu ustawy o nieodpłatnej pomocy i informacji prawnej dla osób fizycznych. Podstawowym zadaniem projektu ustawy jest stworzenie systemu instytucjonalnego, który zapewni realizację prawa dostępu do usług prawnych niezamożnym obywatelom na etapie przedsądowym. Przyznanie tej pomocy Ministerstwo uzależnia od kryterium dochodowego i majątkowego osób, które nie posiadają majątku pozwalającego na pokrycie kosztów pomocy prawnej<sup>34</sup>.

Wśród czynników ograniczających prawo dostępu do sądu wylicza się również: nadmierny formalizm, przewlekłość postępowania, złą organizację pracy sądów, zakres kognicji sądów oraz brak skutecznej informacji o zasadach korzystania z procedury sądowej.

Nadmierny formalizm w postępowaniu sądowym stanowi przeszkodę w dostępie do sądu. Dotyczy to przymusu wnoszenia pism na formularzach w postępowaniu uproszczonym i upominawczym, co niejednokrotnie powoduje konieczność skorzystania przez stronę z pomocy fachowego pełnomocnika ze względu na stopień skomplikowania i trudności z ich wypełnieniem. Formalizm związany jest również z rygorystycznymi przepisami, które pozwalają sądom na zwrot pozwu lub odrzucenie środków zaskarżenia w przypadku najdrobniejszych uchybień. Z powodu niewłaściwie naliczonej opłaty sądowej przez przedsiębiorcę sądy odrzucają bądź zwracają pisma, natomiast w przypadku niewłaściwego obliczenia opłaty przez adwokata lub radcę prawnego dokonują definitywnego zwrotu pisma.

TK zakwestionował przepisy regulujące nadmierny formalizm, stwierdzając, że rozporządzenie formularzowe jest niezgodne ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym i prawodawca powinien rozważyć uproszczenie ich budowy, by korzystanie z urzędowych wzorów nie nastroczało obywatelom nadmiernych problemów<sup>35</sup>.

Zdaniem R. Stasiaka, proces przemian politycznych i gospodarczych po 1989 roku znacznie przyczynił się do wzrostu wpływu spraw do sądów. Od 1993 roku rozszerzono zakres kognicji sądów o sprawy wieczystoksięgowe dotyczące rejestru przedsiębiorstw i rejestru zastawów, ponadto sądy stały się właściwe w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania, a także właściwości sądów przekazano sprawy o wykroczenia<sup>36</sup>. Jak wynika z analizy statystycznej działalności sądów powszechnych w 2006 roku opracowanej przez Wydział Statystyki Departamentu Organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości, w 2006 roku zarejestrowano 10,1 mln spraw, tj. o ponad 300 tys. spraw więcej niż w 2005 roku. Ogólnie w 2006 roku sądy miały do załatwienia 11,6 mln spraw. Dla porównania w 1999 roku zarejestrowano 6 614 390 spraw w sądach powszechnych<sup>37</sup>. Wraz z ilością przybyłych

---

<sup>34</sup> Materiały źródłowe ze strony internetowej: <http://www.mojeprawo.pl/index.php?symbol=aktualnosci.htm&show=4425>.

<sup>35</sup> Wyrok TK z dnia 12 marca 2002 r., P 9/01, OTK 2002/2A/14.

<sup>36</sup> R. Stasiak, *Sądownictwo...*, *op. cit.*, s. 425.

<sup>37</sup> Materiały źródłowe ze strony internetowej: [http://www.ms.gov.pl/statystyki/2006\\_ewidenc\\_spraw\\_orzecz\\_n\\_w\\_sad\\_powszechnych\\_oraz\\_wieziennictwie.pdf](http://www.ms.gov.pl/statystyki/2006_ewidenc_spraw_orzecz_n_w_sad_powszechnych_oraz_wieziennictwie.pdf).

spraw proporcjonalnie nie zwiększono zatrudnienia kadry urzędniczej i sędziowskiej, nie wprowadzono również zmian w organizacji pracy ani uproszczonych procedur<sup>38</sup>.

Postępowanie sądowe powinno zakończyć się w rozsądnym terminie. Strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia faktycznych i prawnych okoliczności sprawy. Przewlekłość postępowania powoduje negatywne skutki w sferze postrzegania instytucji wymiaru sprawiedliwości, a także deprecjację znaczenia prawa do sądu<sup>39</sup>. Obywatele polscy mają możliwość składania skarg na naruszenia praw i wolności przez władze polskie. Wniesienie skargi ma na celu uzyskanie orzeczenia co do tego, czy w określonej sprawie nastąpiło naruszenie praw jednostki gwarantowanych przez EKPC. Polska jest obecnie trzecim państwem – stroną Konwencji – pod względem ilości skarg wnoszonych przeciwko niej do ETPC. Z zamieszczonej na stronach internetowych Trybunału statystyki wynika, iż w 1997 roku z Polski zarejestrowano 430 skarg, wśród których 47 uznano za niedopuszczalne. Natomiast w 2007 roku 4211 skarg skierowano do rozpatrzenia, a 3963 uznano za niedopuszczalne<sup>40</sup>. Większość spraw wnoszonych przez obywateli Polski do ETPC zdaniem H. Bojarek-Ziaja dotyczy naruszeń art. 6 EKPC<sup>41</sup>.

Przy omawianiu ograniczenia prawa do sądu godna zainteresowania jest instytucja immunitetu. Ustawa z dnia 26 maja 1982 roku – Prawo o adwokaturze<sup>42</sup> reguluje instytucję immunitetu adwokackiego. Immunitet adwokacki ma charakter materialnoprawny, ponieważ uchyła karalność przestępstwa i w konsekwencji powoduje niedopuszczenie do prowadzenia procesu. Z drugiej strony immunitet oznacza „zielone światło” dla czynności wykonywanych przez adwokata, który reprezentuje interesy swojego klienta i gwarantuje możliwość prawidłowego funkcjonowania adwokatury. Immunitet w istocie może ograniczać prawo do sądu, ale tylko w zakresie skierowania przeciwko adwokatowi aktu oskarżenia, tym samym osoba nie może skutecznie wszcząć postępowania karnego i doprowadzić do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Trybunał określa, iż tylko w takim zakresie zostaje ograniczone prawo do sądu. Nie oznacza to jednak absolutnego naruszenia prawa do sądu. TK stwierdza, że immunitet adwokacki nie powoduje ograniczenia prawa do sądu, gdyż służy realizacji określonych wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP pozwalających ograniczać prawa jednostki. Ograniczenie prawa do sądu wynikające z kwestionowanego immunitetu służy realizacji wartości porządku publicznego i praw innych osób<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> R. Stasiak, *Sądownictwo...*, op. cit., s. 425.

<sup>39</sup> *Prawa człowieka i systemy ich ochrony*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2004, s. 134.

<sup>40</sup> Materiały źródłowe ze strony internetowej:

[http://coe.org.pl/pl/polska\\_w\\_radzie\\_europy/orzecznictwo\\_trybunalu\\_w\\_sprawach\\_polskich/skargi\\_z\\_polski](http://coe.org.pl/pl/polska_w_radzie_europy/orzecznictwo_trybunalu_w_sprawach_polskich/skargi_z_polski).

<sup>41</sup> H. Bojarek-Ziaja, *Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Skarga do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, Warszawa 2008, s. 38.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2002 r., Nr 123, poz. 1058, Nr 126, poz. 1069 i Nr 153, poz. 1271 z późn. zm.

<sup>43</sup> Wyrok TK z dnia 14 grudnia 2005 r., SK 22/05, OTK 2005/11A/135.



Przy analizie prawa do sądu na zainteresowanie zasługuje problem nadużycia tego prawa. H. Dolecki reprezentuje pogląd, iż „przyznanie daleko idących uprawnień do korzystania z drogi sądowej stwarza możliwości zaistnienia sytuacji, w których prawo to może być wykorzystywane niezgodnie z jego celem, nie dla ochrony praw jednostki, lecz wyłącznie w celu szykanowania innej osoby, co stanowi nadużycie prawa”<sup>44</sup>. W nauce prawa przyjęto pogląd, że istnieje możliwość nadużycia publicznych praw podmiotowych zarówno w zakresie prawa materialnego, jak i procesowego<sup>45</sup>.

Nadużywanie uprawnień procesowych przez jednostkę i składanie dziesiątek bezpodstawnych i nienależnych skarg do sądów administracyjnych mimo wszystko zobowiązuje organ do ich rozpatrzenia zgodnie z przyjętą procedurą, co w konsekwencji prowadzi do zwiększenia kosztów pracy sądu. Tylko nieliczne z nich mają na celu ochronę własnych uprawnień jednostki. Zdecydowana większość zostaje uznana za niezasadne i zawiera nienależne zarzuty mające dokuczyć innym osobom. Taka praktyka godzi w autorytet sądownictwa, dlatego też coraz częściej poszukuje się środków i mechanizmów służących zapobieganiu nadużyciu prawa do sądu<sup>46</sup>.

H. Dolecki stwierdza, iż przydatne w zapobieganiu opisanym nadużyciom są uregulowania Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>47</sup>. Przepisy ustawy wskazują na potrzebę zastosowania określonych wymogów formalnych we wnoszonych pismach, a także na to, aby w ich treści nie było elementów poniżających bądź ośmieszających inne osoby. Skargi formalnie poprawne, ale zawierające wymienione elementy, powinny być pozostawione bez rozpoznania. Koszty sądowe, racjonalnie określone w ustawie, stanowią drugą instytucję zdolną przeciwdziałać zjawisku nadużycia prawa. Jednostka, ponosząc koszty w postępowaniu, partycypuje w ogólnych kosztach dotyczących sądownictwa. Wymóg ten zmusza ją również do zastanowienia się nad celowością ponoszonych kosztów w momencie składania nieracjonalnych i bezprzedmiotowych skarg. Zdaniem H. Doleckiego „takie rozwiązanie nie narusza prawa stron do sądu, ale w prawidłowy sposób je racjonalizuje”<sup>48</sup>.

Z informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w 2007 roku z uwagami o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela wynika, iż prawo dostępu do sądu jest przez naszego ustawodawcę co do zasady respektowane. Więcej uwag i wątpliwości związanych jest z ukształtowaniem procedury sądowej w zakresie realizacji prawa do sądu i środków przeznaczonych na sądownictwo oraz brakiem zaufania opinii publicznej mimo prawnego zabezpieczenia niezależnego systemu sądowego<sup>49</sup>.

Przeszkodą w dostępie do sądu jest brak właściwego informowania społeczeństwa o zasadach korzystania z procedury sądowej. W tym celu Ministerstwo Sprawiedliwości od września 2008 roku realizuje ogólnopolski projekt pod nazwą „Ułatwianie dostępu do

---

<sup>44</sup> H. Dolecki, *Sądownictwo administracyjne...*, op. cit., s. 135.

<sup>45</sup> *Ibidem*, s. 133.

<sup>46</sup> *Ibidem*, s. 136.

<sup>47</sup> Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270.

<sup>48</sup> H. Dolecki, *Sądownictwo administracyjne...*, op. cit., s. 137.

<sup>49</sup> Materiały źródłowe ze strony internetowej: <http://www.gover.pl/k6/wystapienia/szczegoly/posel/czumaandrzej/wystapienie/1332>.

wymiaru sprawiedliwości”. Celem projektu jest ułatwienie społeczeństwu dostępu do wymiaru sprawiedliwości poprzez skuteczną politykę informacyjno-edukacyjną oraz modernizację sposobu świadczenia usług przez sądy<sup>50</sup>.

## Zakończenie

---

W krajowych i międzynarodowych regulacjach prawnych, a także w orzecznictwie ETPC i TK, prawo dostępu do sądu jako element treści prawa do sądu klasyfikuje się wśród podstawowych praw jednostki oraz zasadniczych gwarancji państwa prawa. Należycie uregulowany i urzeczywistniony dostęp do sądu jest źródłem bezpieczeństwa podmiotów prawnych.

Prawo dostępu do sądu w demokratycznym państwie prawnym z punktu widzenia ochrony wolności i praw człowieka i obywatela odgrywa fundamentalne znaczenie. Demokracja jest niezbędnym warunkiem przestrzegania praw człowieka, ale nie wystarczającym. Mimo demokratycznej władzy prawo do sądu podlega opisanym ograniczeniom i nadużyciom. Przyczyn ograniczeń należy dopatrywać się w nieodpowiednio rozumianej zasadzie państwa prawnego, arbitralności władzy czy braku szacunku do obywateli. Naruszenia w zakresie prawa dostępu do sądu stanowią niebezpieczeństwo dla polskiej demokracji, prowadząc w konsekwencji do kompromitacji władzy na arenie międzynarodowej. Są także próbą ograniczania podstawowych praw i wolności człowieka. Niektóre ograniczenia prawa uznaje się za dopuszczalne, natomiast w żadnym wypadku nie należy tolerować „łamania” i nadużywania gwarancji prawa dostępu do sądu.

---

<sup>50</sup> Materiały źródłowe ze strony internetowej: <http://www.lex.com.pl/?cmd=artykul,2175>.